

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ ĐỊNH HƯỚNG GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN ĐỘI NGŨ CÔNG CHỨC PHỤ TRÁCH VĂN HÓA, GIÁO DỤC CẤP XÃ THÍCH ỨNG VỚI MÔ HÌNH TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG 02 CẤP

ĐẶNG THỊ KIM DUNG (*)

Tóm tắt: Trên cơ sở lý luận về phát triển nguồn nhân lực công, bài viết làm rõ chức năng, nhiệm vụ và yêu cầu quản lý, văn hóa, giáo dục ở cấp xã; đánh giá thực trạng năng lực, những hạn chế và thách thức của đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã. Từ đó, đề xuất các định hướng và giải pháp nhằm nâng cao năng lực và khả năng thích ứng của đội ngũ này trong thực hiện mô hình tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp hiện nay.

Từ khóa: Chính quyền địa phương 02 cấp; phát triển đội ngũ công chức; văn hóa, giáo dục cấp xã.

Abstract: Based on the theoretical framework for public human resource development, this article clarifies the functions, tasks, and management requirements of culture and education at the commune level; it assesses the current capacities, limitations, and challenges of civil servants in charge of culture and education at the commune level. On that basis, the article proposes orientations and solutions to enhance the capacity and adaptability of this workforce in implementing the two-tier local government model today.

Keywords: two-tier local government; civil servant development; commune-level culture and education.

Ngày nhận bài: 10/10/2025 Ngày biên tập: 05/11/2025 Ngày duyệt đăng: 19/11/2025

Việc triển khai mô hình tổ chức chính quyền địa phương (CQĐP) 02 cấp theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 làm thay đổi căn bản vai trò của cấp xã - cấp hành chính trực tiếp, gần dân nhất. Trong bối cảnh đó, công chức phụ trách văn hóa, giáo dục giữ vị trí quan trọng trong thực thi chính sách, tổ chức các hoạt động văn hóa, giáo dục và nâng cao chất lượng dịch vụ công ở cơ sở. Tuy nhiên, năng lực của đội ngũ này còn hạn chế, trong khi yêu cầu quản lý đa lĩnh vực và ứng dụng công nghệ ngày càng cao. Vì vậy, việc nghiên cứu cơ sở lý luận, phân tích thực trạng và đề xuất

giải pháp phát triển đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục ở cấp xã là cần thiết, nhằm nâng cao chất lượng quản lý, phát huy hiệu quả mô hình tổ chức CQĐP 02 cấp, góp phần xây dựng nền hành chính phục vụ, hiện đại và gần dân.

1. Yêu cầu quản lý công tác văn hóa, giáo dục ở cấp xã

Theo Luật Cán bộ, công chức năm 2025 (Luật số 80/2025/QH15), công chức là công dân Việt Nam, được tuyển dụng vào vị trí việc làm trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, ở cấp tỉnh, ở cấp xã; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân... trong biên chế và

(*) TS; Học viện Quản lý Giáo dục

hưởng lương từ ngân sách nhà nước (Khoản 2 Điều 1). Ở cấp cơ sở, công chức cấp xã thực thi các nhiệm vụ quản lý nhà nước (QLNN) được phân cấp, trong đó có lĩnh vực văn hóa và giáo dục. Theo đó, “công chức phụ trách văn hóa, giáo dục” là công chức địa phương được giao hoặc kiêm nhiệm nhiệm vụ chuyên môn trong lĩnh vực văn hóa, giáo dục, giữ vai trò kết nối chính sách cấp trên với thực tiễn cơ sở, đồng thời phối hợp với cộng đồng duy trì hoạt động văn hóa, giáo dục ở địa phương.

Trong quản lý công, phát triển công chức là quá trình hệ thống nhằm nâng cao năng lực, phẩm chất, kỹ năng quản lý và thái độ công vụ, đáp ứng yêu cầu của QLNN hiện đại. Áp dụng cho cấp xã, phát triển đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục là quá trình chủ động, liên tục, có mục tiêu nhằm nâng cao số lượng, chất lượng, cơ cấu; bao gồm tuyển chọn, bồi dưỡng, điều chỉnh vị trí việc làm, đánh giá năng lực định kỳ và cơ chế đãi ngộ, với mục tiêu là hình thành đội ngũ đủ năng lực thực thi hiệu quả nhiệm vụ văn hóa, giáo dục trong mô hình tổ chức CQĐP.

Công tác văn hóa, giáo dục ở cấp xã có những yêu cầu quan trọng mà công chức phụ trách lĩnh vực này phải nắm chắc. Trước hết, phải bảo đảm tính pháp lý và thống nhất thể chế, mọi hoạt động đều tuân thủ quy định pháp luật, chỉ đạo của Nhà nước và phù hợp với đặc thù địa phương. Đồng thời, đảm bảo hiệu quả và hiệu lực, sử dụng tối ưu các nguồn lực hạn chế ở cơ sở, đòi hỏi năng lực quản lý, phân bổ và giám sát tốt của công chức phụ trách. Ngoài ra, cần có tính thích ứng và linh hoạt khi cấp xã phải chủ động xử lý nhiều nhiệm vụ đa dạng trong điều kiện không còn cấp huyện. Bảo đảm tính minh bạch và trách nhiệm giải trình thông qua công khai kế hoạch, ngân sách, kết quả triển khai, chịu sự giám sát của cộng đồng. Cuối cùng, lấy người dân làm trung tâm, hướng đến nâng cao sự hài lòng và thúc đẩy người dân, tổ chức xã hội tham gia đồng kiến tạo hoạt động văn hóa, giáo dục tại cơ sở.

Khi không còn cấp huyện, hoạt động quản lý văn hóa, giáo dục ở cấp xã có thêm những đặc điểm riêng, cụ thể là: tăng cường tính

trực tiếp trong quản lý; phạm vi và khối lượng công việc mở rộng; yêu cầu năng lực quản lý tổng hợp cao hơn; tăng cường cơ chế phối hợp ngang và dọc. Hiện nay, cấp xã phải chủ động kết nối trực tiếp với sở chuyên ngành, đồng thời phối hợp chặt chẽ với các trường học, đoàn thể, tổ chức để bảo đảm hoạt động thông suốt. So với trước đây, mô hình mới giúp tinh gọn tổ chức bộ máy và giảm tầng nấc hành chính, nhưng đồng thời cũng làm tăng áp lực trực tiếp lên đội ngũ cán bộ, công chức ở cơ sở. Điều này đòi hỏi quản lý công tác văn hóa, giáo dục tại cấp xã phải được thiết kế khoa học, có cơ chế hỗ trợ và phát triển năng lực công chức phù hợp, để bảo đảm hiệu quả trong mô hình tổ chức CQĐP 02 cấp⁽¹⁾.

Để đáp ứng được việc vận hành lĩnh vực văn hóa, giáo dục ở cấp xã trong bối cảnh thực hiện mô hình CQĐP 02 cấp thì phải phát triển được đội ngũ công chức phụ trách lĩnh vực này, cụ thể như sau:

Thứ nhất, về quy hoạch và tuyển dụng: việc phát triển phải bắt đầu từ khâu xác định nhu cầu nhân sự, gắn với vị trí việc làm cụ thể. Cấp xã là cấp hành chính gần gũi nhất với người dân, vì vậy việc tuyển chọn công chức cần dựa trên tiêu chuẩn về năng lực, kỹ năng quản lý và sự am hiểu sâu sắc về cộng đồng, đáp ứng các điều kiện theo yêu cầu của vị trí việc làm dự tuyển.

Thứ hai, đào tạo, bồi dưỡng: công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã cần được trang bị kiến thức pháp luật, quản lý nhà nước, kỹ năng chuyên môn, kỹ năng số và kỹ năng phối hợp liên ngành. Các hình thức bồi dưỡng cần kết hợp tập trung với trực tuyến và đào tạo tại chỗ để bảo đảm tính linh hoạt.

Thứ ba, sử dụng và luân chuyển: công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã cần được phân công công việc hợp lý, phù hợp với năng lực. Việc luân chuyển giữa các đơn vị xã có thể tạo cơ hội cho họ rèn luyện thực tiễn, nâng cao kinh nghiệm quản lý.

Thứ tư, đánh giá và kiểm tra năng lực: đánh giá công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã phải gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ, đặc biệt là kết quả, sản phẩm theo vị trí việc làm và hiệu quả triển khai các hoạt động

văn hóa, giáo dục tại cơ sở. Các tiêu chí đánh giá cần minh bạch, dựa vào khung năng lực của vị trí việc làm và phản hồi từ cộng đồng.

Thứ năm, chính sách đãi ngộ và tạo động lực: bên cạnh việc có chế độ tiền lương, tiền thưởng và các khoản thu nhập khác theo kết quả, sản phẩm của vị trí việc làm đảm nhiệm, cần có các hình thức khuyến khích về tinh thần như khen thưởng, ghi nhận đóng góp, cơ hội thăng tiến. Đây là yếu tố quan trọng để giữ chân và phát triển đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã trong điều kiện áp lực công việc ngày càng tăng.

Để thích ứng với mô hình tổ chức CQĐP 02 cấp, việc phát triển đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục ở cấp xã cần bảo đảm tính chiến lược, gắn với quy hoạch nhân sự chung của địa phương; được chuẩn hóa theo vị trí việc làm với yêu cầu về năng lực chuyên môn, quản lý, kỹ năng số và xã hội; chú trọng tính thực tiễn, đáp ứng yêu cầu công việc trong điều kiện không còn cấp huyện hỗ trợ; bảo đảm công bằng, minh bạch trong tuyển dụng, đánh giá, đãi ngộ; đồng thời tăng cường liên kết với cộng đồng, các tổ chức xã hội và cơ sở giáo dục tại địa phương.

Sự phát triển đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã chịu tác động của nhiều yếu tố. Trước hết là khung pháp lý và chính sách của Nhà nước quy định rõ tiêu chuẩn, nhiệm vụ, chế độ công chức - nền tảng định hướng phát triển đội ngũ. Điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương và năng lực quản lý của chính quyền các cấp cũng ảnh hưởng trực tiếp đến công tác đào tạo, bồi dưỡng, đãi ngộ. Trình độ, động lực và khả năng thích ứng công nghệ của từng công chức cũng quyết định chất lượng đội ngũ. Yếu tố cơ sở vật chất, hạ tầng công nghệ cùng sự phối hợp của cộng đồng, tổ chức xã hội góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động văn hóa, giáo dục. Đặc biệt, môi trường chính trị, xã hội ổn định tạo điều kiện thuận lợi cho kế hoạch phát triển nhân lực lâu dài.

2. Thực tiễn về năng lực thực hiện nhiệm vụ và phát triển đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã hiện nay

Trong bối cảnh thực hiện mô hình tổ chức CQĐP 02 cấp theo hướng tinh gọn, việc đánh

giá thực trạng năng lực đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục ở cấp xã có ý nghĩa then chốt. Theo cơ sở lý luận về phát triển nguồn nhân lực khu vực công, năng lực công chức bao gồm năng lực chuyên môn, kỹ năng quản lý, phẩm chất công vụ và khả năng thích ứng với thay đổi⁽²⁾. Thực tiễn khảo sát của Bộ Nội vụ cho thấy phần lớn công chức, trong đó có công chức phụ trách văn hóa, giáo dục đã cơ bản nắm được chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước trong lĩnh vực phụ trách, song mức độ thành thạo còn chưa đồng đều.

Về năng lực chuyên môn, nhiều công chức có bằng cấp phù hợp với lĩnh vực xã hội hoặc sư phạm, tuy nhiên kiến thức liên ngành về quản lý văn hóa, giáo dục còn hạn chế. Họ có thể đảm nhận công tác tổ chức các hoạt động văn hóa cộng đồng hoặc triển khai các chính sách phổ cập giáo dục nhưng gặp khó khăn khi tích hợp các yêu cầu về chuyển đổi số, thống kê dữ liệu hay phối hợp với các cơ sở giáo dục trên địa bàn.

Về kỹ năng quản lý và điều hành, đội ngũ công chức cấp xã thường mạnh ở khâu tổ chức phong trào, huy động cộng đồng, song còn yếu trong kỹ năng hoạch định, giám sát và đánh giá chính sách. Đặc biệt, khi không còn cấp huyện hỗ trợ, năng lực này càng bộc lộ rõ, vì công chức cấp xã phải trực tiếp tham mưu và báo cáo với cấp tỉnh, đòi hỏi kỹ năng phân tích và tổng hợp cao hơn. Về phẩm chất công vụ, đa số công chức có tinh thần trách nhiệm, gắn bó với cộng đồng, song vẫn còn tư duy hành chính sự vụ, thiếu chủ động và sáng tạo. Điều này ảnh hưởng đến khả năng kết nối chính sách từ trên xuống và triển khai phù hợp với đặc thù địa phương.

Hoạt động đào tạo, bồi dưỡng được tổ chức thường xuyên nhưng chủ yếu dưới dạng tập huấn ngắn hạn, nặng về phổ biến văn bản, thiếu rèn luyện kỹ năng thực hành, kỹ năng số và quản trị thay đổi. Các chương trình luân chuyển, đánh giá năng lực định kỳ và chính sách đãi ngộ còn chưa thực sự gắn kết, dẫn đến hạn chế trong việc hình thành động lực phát triển bền vững.

Tuy nhiên, khi chuyển sang mô hình tổ chức CQĐP 02 cấp, việc phát triển đội ngũ

công chức phụ trách văn hóa, giáo dục cấp xã đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức như: về chuyên môn, công chức còn thiếu kiến thức liên ngành, nhất là giữa văn hóa, giáo dục và công nghệ nên khó đáp ứng yêu cầu quản lý đa lĩnh vực. Về kỹ năng điều hành, việc không còn cấp huyện khiến khối lượng và tính phức tạp của công việc tăng lên, trong khi năng lực quản lý chưa được chuẩn hóa và bồi dưỡng kịp thời. Về phẩm chất công vụ, một bộ phận công chức vẫn duy trì lối làm việc hành chính, thiếu chủ động, sáng tạo, chưa đáp ứng yêu cầu đổi mới. Công tác đào tạo, bồi dưỡng còn chậm thích ứng, thiếu khung năng lực cụ thể và chính sách đãi ngộ phù hợp, dẫn đến thiếu định hướng dài hạn trong phát triển đội ngũ. Ngoài ra, hạn chế về nguồn lực tài chính, công nghệ và nhân lực hỗ trợ cũng cản trở việc triển khai hiệu quả việc phát triển đội ngũ. Đây là thách thức khách quan nhưng có tác động mạnh đến chất lượng thực hiện nhiệm vụ của công chức⁽³⁾.

3. Giải pháp phát triển đội ngũ công chức phụ trách văn hóa, giáo dục ở cấp xã thích ứng với mô hình tổ chức chính quyền địa phương 02 cấp

Một là, nâng cao chất lượng tuyển dụng và bố trí công chức nhằm bảo đảm đầu vào có chuyên môn phù hợp, phẩm chất tốt. Cần hoàn thiện tiêu chuẩn chức danh theo hướng tích hợp kiến thức văn hóa, giáo dục và kỹ năng quản lý cộng đồng; có cơ chế tuyển dụng minh bạch, dựa trên năng lực và nhu cầu của địa phương; ứng dụng công nghệ trong thi tuyển, đồng thời có cơ chế thu hút nhân lực trẻ, có trình độ sư phạm, văn hóa hoặc quản lý công. Việc này cần có hướng dẫn cụ thể, thống nhất của Bộ Nội vụ và UBND cấp tỉnh.

Hai là, tăng cường đào tạo, bồi dưỡng toàn diện để nâng cao kiến thức, kỹ năng quản lý, năng lực số và khả năng tương tác với cộng đồng của công chức. Nội dung đào tạo gồm: kiến thức pháp luật về văn hóa, giáo dục, kỹ năng hoạch định, tổ chức hoạt động, ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số trong quản lý; kỹ năng truyền thông và tương

tác cộng đồng. Hình thức đào tạo kết hợp tập trung, trực tuyến và học tại chỗ. Giải pháp này có thể được thực hiện bằng kinh phí ổn định, sự tham gia của cơ sở đào tạo chuyên ngành và chính sách hỗ trợ học tập đối với công chức.

Ba là, hoàn thiện cơ chế đánh giá và đãi ngộ nhằm khuyến khích công chức phát huy năng lực, nâng cao trách nhiệm và tính minh bạch. Cần xây dựng bộ tiêu chí gắn với kết quả, sản phẩm theo vị trí việc làm, sự hài lòng của người dân, áp dụng đánh giá đa chiều (tự đánh giá, đồng nghiệp, lãnh đạo, cộng đồng) để phản ánh khách quan. Điều kiện cần thiết để thực hiện giải pháp là có hệ thống công nghệ hỗ trợ và quy định pháp lý rõ ràng.

Bốn là, xây dựng môi trường làm việc chuyên nghiệp, hỗ trợ phát triển, hình thành văn hóa khuyến khích sáng tạo, hợp tác trong cơ quan, đơn vị. Tăng cường phối hợp giữa công chức cấp xã với cơ quan chuyên môn cấp trên, tạo cơ hội tham gia dự án, hoạt động cộng đồng, thiết lập mạng lưới trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm. Điều kiện bảo đảm thực hiện giải pháp này là cơ sở vật chất, hạ tầng công nghệ phù hợp và sự ủng hộ của chính quyền.

Năm là, phát huy vai trò tự học và phát triển cá nhân của công chức, gắn trách nhiệm với chiến lược phát triển đội ngũ chung. Khuyến khích lập kế hoạch nghề nghiệp, tham gia khóa học mở, nghiên cứu thực tiễn, chia sẻ sáng kiến. Cách thức thực hiện giải pháp là đưa tiêu chí tự học và phát triển cá nhân vào tiêu chuẩn đánh giá hàng năm và có cơ chế hỗ trợ, ghi nhận đóng góp của công chức phụ trách văn hóa, giáo dục ở cấp xã./.

Ghi chú:

(1) Quốc hội, *Luật Tổ chức chính quyền địa phương* số 72/2025/QH15, Văn phòng Quốc hội, H.2025.

(2) Swanson, R. A., & Holton, *Foundations of human resource development* (2nd ed.), San Francisco, CA: Berrett-Koehler, E. F. (2009).

(3) Nguyễn Văn Cường, Lộc Thị Quỳnh, *Phát triển năng lực công chức cấp xã trong bối cảnh cải cách hành chính ở Việt Nam*, Tạp chí Quản lý nhà nước, 27(11)/2019, tr.45-52.